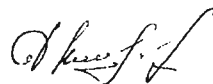


На правах рукописи



Маргасов Дмитрий Вячеславович

**СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ МЕТОДОВ УПРАВЛЕНИЯ
БЮДЖЕТНЫМИ РЕСУРСАМИ СУБЪЕКТА РФ И
МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ**

Специальность 08.00.10 - "Финансы, денежное обращение и кредит"

Автореферат
диссертации на соискание ученой степени
кандидата экономических наук

Нижний Новгород - 2012

Работа выполнена на кафедре «Финансы» федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Нижегородский государственный университет им. Н.И. Лобачевского»

Научный руководитель: доктор экономических наук, профессор
Кокин Александр Семенович

Официальные оппоненты: **Фетисов Владимир Дмитриевич**
доктор экономических наук, профессор,
зав.кафедрой «Менеджмент» ФГБОУ ВПО
«Сочинский государственный университет»
филиал в г.Н.Новгород.

НАУЧНАЯ БИБЛИОТЕКА КФУ



0000741344

Гришункина Инна Александровна
кандидат экономических наук, начальник
отдела анализа и планирования расходов
социальной сферы Министерства финансов
Нижегородской области.

Ведущая организация: ФГБОУ ВПО «Мордовский государственный университет им. Н.П.Огарева»

Защита состоится 17 мая 2012 года в 16 часов на заседании диссертационного совета Д 212.166.18 при Нижегородском государственном университете им. Н.И. Лобачевского по адресу:

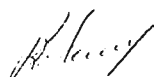
603000, г. Нижний Новгород, ул. Б. Покровская, д. 37, Финансовый факультет ННГУ, ауд. 315.

С диссертацией можно ознакомиться в фундаментальной библиотеке ФГБОУ ВПО «Нижегородский государственный университет им. Н.И. Лобачевского»

Электронная версия автореферата размещена на официальном сайте ВАК:
www.vak.ed.gov.ru

Автореферат разослан 12 апреля 2012 года.

Ученый секретарь диссертационного совета
кандидат экономических наук, профессор

 **В.Н.Ясенов**

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования. Преобразования, происходящие в России, направлены на повышение качества жизни ее граждан, а достижение этой цели возможно только при правильном и своевременном реформировании бюджетного процесса, в том числе за счет повышения эффективности управления бюджетными ресурсами регионов и муниципалитетов. Дискуссии относительно вопросов эффективности управления бюджетными ресурсами в государстве присутствуют в научной литературе отечественных исследователей и не завершены до настоящего времени в силу их сложности и неоднозначности влияния на социально-экономическое развитие отдельных территорий и страны в целом. Практика реализации современных методов управления бюджетными ресурсами регионов и муниципалитетов в сложившейся экономической ситуации подтверждает выводы исследователей о несовершенстве их распределения между уровнями бюджетной системы. Финансово-экономический кризис 2008г. вызвал противоречия в системе государственных и муниципальных финансов, характеризуемой растущей степенью централизации доходов на федеральном и региональном уровнях. Анализ динамики финансовой помощи из федерального бюджета регионам показывает, что за период с 2001 по 2010 гг. их общий объем почти удвоился при сокращении доли дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности регионов с более чем 70% в 2001 г. до 30% в 2010 г. За последние пять лет неоправданно возросло число субвенций и субсидий, не связанных с реализацией национальных приоритетов, что, с одной стороны, усложняет их администрирование, с другой - ограничивает самостоятельность и ответственность органов государственной власти субъектов Российской Федерации, приводит к дублированию и распылению бюджетных средств. В процессе управления бюджетными ресурсами регионов и муниципалитетов особое внимание уделяется выравниванию бюджетной обеспеченности, хотя не менее важно стимулировать муниципальные образования к наращиванию собственных доходных поступлений, величина которых свидетельствует о степени устойчивости местных бюджетов. Политика в области управления бюджетными ресурсами регионов и муниципалитетов должна включать следующие задачи: поддержка мер по обеспечению сбалансированности и поддержке устойчивости и платежеспособности местных бюджетов.

В последнее время уделяется серьезное внимание различным показателям оценки деятельности субъектов РФ и муниципальных образований (МО). Вопрос о бюджетной устойчивости субъектов РФ и МО связан с их финансовой самостоятельностью, зависимостью от средств вышестоящего уровня власти. С точки зрения финансового менеджмента финансовая устойчивость региона, муниципалитета может определяться, прежде всего, финансовой структурой бюджета, т.е. зависимостью от внешних источников финансирования. Эта зависимость характеризуется долей финансовой помощи, привлеченных извне средств, которая используется для финансирования бюджетных расходов. В современных условиях развития бюджетной системы актуальной является задача формирования системного комплексного подхода к оценке бюджетной устой-

чивости муниципальных образований, поскольку определение эффективно работающих муниципалитетов позволит решать комплекс проблем социальной защиты населения, обеспечения процессов расширенного воспроизводства и будет способствовать общенациональным, региональным интересам экономического развития отдельных муниципалитетов. Одной из важнейших задач бюджетного менеджмента является минимизация стоимости бюджетных ресурсов. Оценка бюджетной устойчивости муниципальных образований и регионального бюджета субъекта РФ с учетом минимизации цены финансовых ресурсов позволит решить задачи, направленные на совершенствование бюджетного менеджмента регионов, в том числе обеспечить финансовую устойчивость территорий в процессе их социально-экономического развития, оптимизировать структуру бюджетных ресурсов региона, а также минимизировать их стоимость.

В целом решение поставленной проблемы продиктовано потребностями практики и имеет существенное значение для разработки эффективной финансовой политики, в том числе за счет повышения результативности управления государственным бюджетными ресурсами регионов и муниципалитетов.

Степень разработанности проблемы. Проблемам управления бюджетами территорий посвящено значительное количество научных исследований. В последние несколько лет этому уделяют большое внимание российские ученые и экономисты: Артемьева С.С., Веретенников В.Г., Врублевская О.В., Горский И.В., Гамукин В.В., Едренова В.Н., Бакша Н.В., Колесникова Н.А., Лайкам К.А., Иванов И.И., Нусинов И.М., Поляк Г.Б., Пеньков Б.Е., Павлова Л.П., Перевозчикова Л.Я., Подпорина И.В., Ракитский В.В., Родионова В.М., Романовский М.В., Сенчагов В.К., Свинцова А.П., Улюкаев А.В., Хурсевич С.Н., Черник Д.Г., Фетисов В.Д., Юткина Т.Ф., Якушева К.В., Яшина Н.И. и др.

Отдавая должное названным авторам, заметим, что достигнутый уровень исследований в области оценки бюджетной устойчивости муниципальных образований с учетом стоимости бюджетных ресурсов не в полной мере соответствует требованиям современных социально-экономических условий. В применяемых методологиях в области оценки бюджетной устойчивости муниципальных образований отсутствуют расчеты по оценке стоимости бюджетной устойчивости, определения цены бюджетных ресурсов. Кроме того, в современных методиках бюджетного анализа не разработаны предложения оценки финансового состояния территорий на основе интегрального показателя с учетом критериев эффективности использования бюджетных ресурсов, стоимости бюджетной устойчивости. Актуальность темы, степень ее научной разработки и практической значимости определили выбор темы, цели и задачи диссертационного исследования.

Цель диссертационной работы состоит в разработке и научном обосновании теоретико-методических основ и практических рекомендаций, обеспечивающих повышение эффективности управления бюджетными ресурсами субъекта РФ и муниципальных образований на основе развития инструментария бюджетного менеджмента.

Задачи исследования. В соответствии с целью диссертационного исследования автором поставлены следующие задачи теоретического и прикладного характера:

- Определить основные характеристики и особенности собственных и привлеченных бюджетных ресурсов регионов и муниципалитетов;
- Предложить методику определения средневзвешенной цены бюджетных ресурсов субъектов РФ и МО;
- Сформировать систему показателей, характеризующих структуру бюджетных ресурсов субъектов РФ и МО;
- Предложить метод оценки бюджетного состояния муниципальных образований на основе интегрального показателя бюджетной устойчивости региона;
- Разработать метод оценки бюджетной безопасности субъекта РФ и муниципальных образований на основе определения коэффициента эффективности управления бюджетными ресурсами;
- Разработать метод оценки эффективности управления бюджетными ресурсами субъектов РФ и МО с учетом определения коэффициента стоимости бюджетной устойчивости.

Предметом исследования в диссертационной работе является совокупность теоретических и методологических вопросов управления государственным бюджетными ресурсами субъекта РФ и МО. **Объектом исследования** данной работы являются бюджеты муниципальных образований (городских округов и муниципальных районов) на примере Нижегородской области и областного бюджета Нижегородской области.

Теоретической и методологической основой исследования послужили труды отечественных и зарубежных ученых, посвященные проблеме управления финансами, использованы отечественные и зарубежные литературные источники, статистическая информация, отражающая состояние и тенденции развития бюджетной системы Российской Федерации с 2009-2010 г.г. (данные Госкомстата России), методические, справочные, инструктивные материалы, законодательные акты Российской Федерации и Нижегородской области, материалы научно-практических конференций. В исследовании использованы методы экономического, системного анализа, математической статистики, принятия оптимальных решений.

Научная новизна диссертационного исследования заключается в следующем:

1. Определены основные характеристики и особенности собственных и привлеченных бюджетных ресурсов субъектов РФ и МО в целях разработки и реализации обоснованного подхода к управлению бюджетными ресурсами.
2. Предложен метод определения стоимости отдельных элементов собственных и привлеченных бюджетных ресурсов субъектов РФ и МО, а также средневзвешенной стоимости бюджетных ресурсов субъектов РФ и МО, позволяющий оптимизировать структуру бюджетных ресурсов субъектов РФ и МО и оптимизировать распределение финансовых ресурсов между бюджетами различных уровней.

3. Разработана и обоснована система показателей оценки бюджетной устойчивости муниципальных образований и регионального бюджета на основе месячной отчетности об исполнении бюджетов, исходя из унифицированности, группировки доходов, источников финансирования дефицитов бюджетов муниципальных образований и субъекта РФ, с учетом максимальной информативности показателей, отражающих структуру источников финансирования бюджета, возможности проведения рейтинговой оценки консолидированного бюджета региона при их сравнении с другими территориями, определения устойчивости бюджетного состояния муниципальных образований и региона в целях разработки управленческих решений самими муниципалитетами, контрольными финансовыми органами и органами государственной власти РФ.

4. Предложен способ формирования нормированных показателей, позволяющий производить комплексную оценку бюджетной устойчивости муниципальных образований и регионального бюджета субъекта РФ по множеству приоритетных критериев исходя из структуры собственных и привлеченных источников.

5. Разработан метод оценки бюджетной безопасности субъекта РФ и муниципальных образований на основе определения коэффициента эффективности управления бюджетными ресурсами, позволяющий перераспределять бюджетные ресурсы между бюджетами различных уровней и совершенствовать механизм межбюджетных отношений.

6. Предложен метод оценки эффективности управления бюджетными ресурсами субъектов РФ и МО с учетом определения коэффициента стоимости бюджетной устойчивости, позволяющий оптимизировать структуру бюджетных ресурсов субъектов РФ и МО с учетом минимизации стоимости бюджетной устойчивости субъекта РФ.

Теоретическая значимость выполненного соискателем диссертационного исследования состоит в развитии теории и методологии управления бюджетными ресурсами субъектов РФ и МО, определения стоимости бюджетной устойчивости муниципальных образований и регионального бюджета субъекта РФ, углубленной разработке новых концептуальных положений и подходов к повышению эффективности управления региональной финансовой системой. Новые научные результаты, представленные в данной диссертационной работе и вносящие определенный вклад в развитие экономической науки, имеют особую ценность, так как позволяют создать эффективный экономический инструментарий для повышения результативности управления бюджетными ресурсами субъектов РФ и МО, определения стоимости бюджетной устойчивости региона.

Практическая значимость исследования заключается в том, что разработанная авторская концепция управления бюджетными ресурсами субъектов РФ и МО, определения стоимости бюджетной устойчивости муниципальных образований доведена до конкретных методических и практических предложений, имеющих существенное значение для социально-экономического развития регионов и муниципальных образований и повышения роли бюджетной системы России.

Апробация работы. Основные положения диссертации обсуждены и получили апробацию в тезисах, статьях и выступлениях на международных научно-практических конференциях и семинарах, проводимых Нижегородским Государственным Университетом им. Н. И. Лобачевского (ННГУ), использовались в учебном процессе финансового факультета ННГУ им. Н. И. Лобачевского при изучении курсов "Финансы", "Бюджетная система Российской Федерации".

Наиболее существенные положения и результаты исследования нашли свое отражение в 11 публикациях автора общим объемом 3,64 п. л., в т. ч. в изданиях рекомендованных ВАК 1,8 п. л. написано лично соискателем. Предлагаемые автором практические рекомендации по управлению бюджетными ресурсами субъектов РФ и МО, определению стоимости бюджетной устойчивости муниципальных образований нашли применение в деятельности Министерства финансов, Министерства экономики Нижегородской области, Аппарата полномочного представителя Президента Российской Федерации в Приволжском федеральном округе при реализации программ модернизации региональной бюджетной системы.

Структура и объем диссертации. Диссертация изложена на 179 страницах машинописного текста, состоит из введения, трех глав, заключения, списка литературы, приложений, содержит 34 таблицы и 1 рисунок.

Краткое содержание работы. Во введении обосновывается актуальность темы исследования, характеризуется степень научной разработанности проблемы, формулируется цель и задачи исследования, предмет, объект, методы исследования, определяется научная новизна, теоретическая и практическая значимость работы, апробация и внедрения результатов. В первой главе представлено исследование современного опыта оценки бюджетной устойчивости муниципальных бюджетов, в том числе охарактеризованы особенности и проблемы развития бюджетов муниципалитетов в период реализации бюджетной реформы на примере Нижегородской области, а также проведен анализ существующих методик определения финансовой устойчивости территориальных бюджетов. Во второй главе исследована экономическая сущность, основные принципы управления бюджетными ресурсами субъектов РФ и МО, особенности собственных и привлеченных бюджетных ресурсов, предложен метод определения средневзвешенной стоимости бюджетных ресурсов. В этой же главе предложена система показателей оценки бюджетной устойчивости муниципалитетов, субъекта РФ, представлен способ формирования нормированных показателей, позволяющий производить комплексную оценку бюджетной устойчивости муниципальных образований и регионального бюджета субъекта РФ по множеству приоритетных критериев исходя из структуры собственных и привлеченных источников, разработан метод оценки бюджетной безопасности субъекта РФ и муниципальных образований на основе определения коэффициента эффективности управления бюджетными ресурсами и предложен метод оценки эффективности управления бюджетными ресурсами с учетом определения коэффициента стоимости бюджетной устойчивости. В третьей главе нашли применение научные результаты по реализации теоретических и методологических подходов к управлению бюджетными ресурсами субъекта РФ и МО на примере областного бюджета и муниципальных образований Нижегородской области. В заключении диссертации сформулированы основные выводы и предложения по результатам проведенного исследования.

ОСНОВНЫЕ ИДЕИ И ВЫВОДЫ ДИССЕРТАЦИИ, ВЫНОСИМЫЕ НА ЗАЩИТУ

1. Характеристики и особенности собственных и привлеченных бюджетных ресурсов регионов и муниципалитетов.

Бюджетные ресурсы — бюджетные ресурсы, поступающие в государственный бюджет в виде его доходов. Они составляют значительную часть централизованных финансовых ресурсов страны. Формирование бюджетных ресурсов может осуществляться разными методами: взимания налогов, целевыми отчислениями, получением кредитов, займов, ссуд и финансовой помощи. При этом можно отметить следующие их основные характеристики: являются главным источником обеспечения благосостояния населения территории; динамика бюджетных ресурсов является основным показателем уровня эффективности деятельности органов власти субъекта РФ и муниципальных образований.

Считаем целесообразным бюджетные ресурсы субъекта РФ и муниципальных образований разделить на две группы: собственные и привлеченные. К собственным бюджетным ресурсам относятся налоговые доходы, неналоговые доходы и финансовая помощь. К привлеченным ресурсам относятся кредиты и займы.

Привлеченные бюджетные ресурсы могут оказывать позитивное и негативное влияние на социально-экономические процессы. В первую очередь положительное значение государственных заимствований состоит в том, что:

1. Они являются в основном неинфляционным источником финансирования дефицита бюджетов органов государственной власти субъекта РФ. Формирование дополнительных финансовых ресурсов с помощью государственных заимствований не влечет увеличения совокупного спроса, а только меняет его структуру.

2. Администрация области и муниципальных образований (МО) посредством предоставления государственных кредитов перспективным предприятиям и гарантий по займам и кредитам, привлекаемым эффективными хозяйственниками, могут способствовать ускорению социально-экономического развития региона.

3. Выпуская долговые обязательства, предназначенные для покупки физическими и юридическими лицами, правительство субъекта РФ воздействует на процесс инвестирования хозяйствующими субъектами временно свободных финансовых ресурсов.

4. При разумной организации формирования и обслуживания государственного долга исполнительная власть может эффективно распределять налоговое бремя во времени между поколениями населения страны. Этот способ распределения налогового бремени дает положительные результаты при финансировании за счет заимствованных средств строительства объектов долгосрочного характера. В этом случае финансовое бремя ложится не на одно (как это имеет место при бюджетном финансировании за счет налоговых поступлений), а несколько поколений, поскольку погашение основной суммы долга и уплата процентов по нему растягиваются во времени.

Негативные аспекты привлеченных бюджетных ресурсов на социально-экономические процессы, прежде всего, проявляются в том, что:

1. При чрезмерном развитии рынка государственного долга правительство субъекта РФ ограничивает инвестиционные возможности в экономике региона. Степень негативного влияния государственного долга усиливается при чрезмерно высокой доходности государственных бумаг. В этих условиях инвесторы отдают безусловное предпочтение вложению средств в государственные долговые обязательства по сравнению с проведением реальных инвестиций. Кроме того, высокая доходность государственных бумаг ведет к росту ставки банковского процента за кредитные ресурсы, что делает банковскую ссуду неэффективной для предпринимателя.

2. Увеличение доли привлеченных средств в структуре бюджетных ресурсов способствует значительному отвлечению бюджетных средств от расходов социально-экономического характера. Высокий уровень заимствований, если он к тому же сочетается с высокой доходностью государственных бумаг, ведет к большому бюджетным расходам по обслуживанию государственного долга. Это рассматривается как негативный момент в развитии государственных и муниципальных финансов.

3. Привлеченные средства являются антиципированными, взятыми «вперед» налогами и часть долга перекладывается на будущие поколения. Поэтому целесообразно направлять привлеченные средства на строительство долгосрочных объектов социального характера.

В процессе управления привлеченными бюджетными ресурсами решаются следующие задачи: минимизация стоимости привлекаемых займов; снижение общих издержек по обслуживанию долга; повышение эффективности использования привлекаемых ресурсов; обеспечение социальной стабильности; сохранение бюджетной устойчивости.

Рост областного долга и расходов на его обслуживание влечет за собой следующие негативные экономические последствия:

Во-первых, повышение ставок налогов, перераспределение в пользу областного бюджета нормативов отчислений может подорвать действие экономических стимулов социально-экономического развития районов, снизить интерес к вложению средств в инновации, а также усилить социальную напряженность в обществе и подорвать экономический рост.

Во-вторых, рост процентных расходов влечет снижение доли выделяемых государственных ресурсов на финансирование социально-культурной сферы и инновационное развитие региона.

В-третьих, государство переносит реальное экономическое бремя своего долга на плечи будущих поколений, то есть оставляет будущим поколениям меньшие возможности развития производственной и непроизводственной сфер.

Низкая доходность государственных бумаг, существующая в настоящее время, дает их эмитенту некоторые преимущества. Для повышения эффективности использования новых инструментов и механизмов, направленных на рост капитализации банков (в том числе использованием ОФЗ) необходимо более полно

учитывать потенциальный объем рынка, доходность инструментов и их привлекательность, ликвидность таких инструментов и рынка в целом.

На наш взгляд, предлагается выделить следующие принципы формирования бюджетных ресурсов регионов и муниципалитетов:

1. Учет перспектив социально-экономического развития субъекта РФ.
2. Обеспечение соответствия объема привлекаемых бюджетных ресурсов объему формируемых капитальных и текущих расходов.
3. Обеспечение оптимальной структуры бюджетных ресурсов с учетом эффективного их функционирования, при этом под структурой бюджетных ресурсов понимают соотношение собственных и привлеченных средств, используемых субъектом РФ в процессе управления территорией. Особенности собственных и привлеченных бюджетных ресурсов представлены в таблице 1.

Таблица 1

Особенности собственных и привлеченных бюджетных ресурсов субъекта РФ и муниципальных образований

Собственные бюджетные ресурсы	Привлеченные бюджетные ресурсы
- Простота привлечения	- Сложность процедуры привлечения
- Более высокая способность генерирования налоговых и неналоговых доходов (не требуется уплата процента)	- Обеспечение роста финансового потенциала и увеличение капитальных расходов бюджета субъекта РФ
- Обеспечение финансовой устойчивости субъекта РФ в долгосрочном периоде	- Увеличение риска снижения финансовой устойчивости субъекта РФ
- Ограниченность объема привлечения (в рамках действующего налогового законодательства, например, налоговые ставки фиксированы)	- Высокая зависимость стоимости от конъюнктуры финансового рынка

4. Обеспечение минимизации затрат по формированию бюджетных ресурсов субъекта РФ и МО из различных источников.

5. Обеспечение высокоэффективного использования бюджетных ресурсов субъекта РФ и МО в процессе социально-экономического развития территории.

Управление бюджетными ресурсами субъекта РФ и МО предполагает определение его стоимости, представляющей собой цену, которую регион или муниципалитет платит за их привлечение из различных источников. Стоимость бюджетных ресурсов субъекта РФ и МО используется как мера результативности финансирования расходов бюджета, основа для определения структуры бюджетных ресурсов субъекта РФ и МО, формирования и развития межбюджетных отношений.

Анализ бюджетных ресурсов субъекта РФ и МО, основной целью которых является выявление тенденций динамики объема и состава собственных и привлеченных средств, а также влияние на финансовую устойчивость и эффективность использования бюджетных средств, включает:

- рассмотрение динамики объема и основных элементов бюджетных ресурсов субъекта РФ и МО, определение соотношения собственных и привлеченных источников;
- расчет системы показателей структуры бюджетных ресурсов субъекта РФ и

МО (коэффициент бюджетной устойчивости, коэффициент налоговой устойчивости, коэффициент финансовой независимости, коэффициент собственности, показатель обеспеченности бюджетными ресурсами, показатель эффективности использования бюджетных ресурсов, показатель собираемости налоговых доходов, показатель долговой нагрузки бюджета);

- оценку основных факторов, определяющих формирование структуры бюджетных ресурсов субъекта РФ и МО (показатели социально-экономического развития региона, конъюнктура финансового рынка; отношение кредиторов к органам власти субъекта РФ).

Оптимизация структуры бюджетных ресурсов субъекта РФ и МО представляет собой такое соотношение использования собственных и привлеченных средств, при котором обеспечивается наиболее эффективная пропорциональность между результативностью использования собственных источников финансирования (снижение или замедление роста процентных расходов и увеличения нормативов финансовых затрат на единицу финансирования потребителей бюджетных услуг) и коэффициентом бюджетной устойчивости субъекта РФ.

2. Определение средневзвешенной цены бюджетных ресурсов субъекта РФ и МО.

Процесс формирования бюджетных ресурсов субъекта РФ и МО неразрывно связан с оценкой его стоимости. Для определения стоимости отдельных элементов собственных и привлеченных средств предлагаем использовать следующую универсальную формулу:

Цена бюджетных ресурсов субъекта РФ и МО = Издержки, связанные с привлечением / бюджетные ресурсы субъекта РФ и МО

На наш взгляд, основные особенности оценки стоимости отдельных элементов бюджетных ресурсов субъекта РФ и МО заключаются в следующем:

1. Оценка стоимости собственных бюджетных ресурсов субъекта РФ и МО по элементу налоговых доходов предлагается рассчитывать по издержкам, связанным с администрированием налоговых доходов.

2. Оценка стоимости собственных бюджетных ресурсов субъекта РФ и МО по элементу неналоговых доходов целесообразно рассчитывать по издержкам, связанным с администрированием неналоговых доходов (содержание департаментов по управлению государственным имуществом); Пятьдесят процентов прибыли государственные предприятия перечисляют в бюджет, что является неналоговыми доходами. Поэтому цена указанного источника финансирования может быть определена по альтернативной доходности вложений данного сектора экономики функционирующего предприятия.

3. Привлечение налоговых и неналоговых доходов, финансовой помощи не связано с возвратным денежным потоком по основной его сумме. Привлеченные бюджетные ресурсы предполагают возвратный денежный поток, и наряду с платежами по его обслуживанию, включают и возврат суммы основного долга в установленные сроки. Это определяет большую бюджетную безопасность субъекта РФ с позиций обеспечения платежеспособности и финансовой устойчивости региона.

Базовые элементы управления стоимостью могут быть представлены в следующем виде:

1. Стоимость элемента налоговых доходов рассчитывается:

$$СК_{нд} = \frac{Ран \cdot 100}{СНД}, \quad \text{где} \quad (1)$$

$СК_{нд}$ - стоимость налоговых доходов, %; $Ран$ - издержки по администрированию налоговых доходов за отчетный период;

$СНД$ - сумма собранных налоговых доходов в отчетном периоде.

2. Стоимость элемента неналоговых доходов рассчитывается:

$$СК_{ннд} = \frac{Ранн \cdot 100}{СННД}, \quad \text{где} \quad (2)$$

$СК_{ннд}$ - стоимость неналоговых доходов, %; $Ранн$ - издержки по администрированию неналоговых доходов за отчетный период; $СННД$ - сумма собранных неналоговых доходов в отчетном периоде.

Администраторами доходов бюджетов являются органы государственной власти всех уровней, органы управления государственных внебюджетных фондов, Центральный банк РФ, осуществляющие контроль за правильностью исчисления, полнотой и своевременностью уплаты, начисление, учет, взыскание и принятие решений о возврате (зачете) излишне уплаченных (взысканных) платежей, пеней и штрафов по ним, являющихся доходами бюджетов бюджетной системы РФ.

В соответствии с докладом Министерства финансов РФ (Федеральное казначейство, Федеральная налоговая служба, Федеральная служба страхового надзора, Федеральная служба финансово-бюджетного надзора) о результатах и основных направлениях деятельности на 2008-2010 гг. в структуре административных расходов Минфина России преобладают расходы на обеспечение функционирования территориальных органов, большую часть которых составляют территориальные подразделения Федеральной налоговой службы (80% расходов на территориальные подразделения) и Федерального казначейства (18%). Расходы на содержание непосредственно центрального аппарата Минфина России и подведомственных служб составляют 3,8% общих расходов. В последних основную часть составляют расходы на оплату труда с начислениями, а также на выполнения обязательств по приобретению услуг.

3. Стоимость элемента финансовой помощи субъекту РФ при определении средневзвешенной стоимости бюджетных ресурсов учитывается по нулевой ставке, так как представляет собой бесплатное финансирование субъекта РФ, муниципалитета за счет федерального бюджета.

Особенности оценки стоимости отдельных элементов привлеченных бюджетных ресурсов, по нашему мнению, следующие:

1. Относительная простота формирования базового показателя оценки стоимости. Таким базовым показателем, подлежащим последующей корректировке, является стоимость обслуживания долга в форме процента за кредит, купонной ставки по облигации и т.п.

2. Стоимость привлечения заемных средств имеет высокую степень связи с

уровнем кредитоспособности субъекта РФ, оцениваемым кредитором. Чем выше уровень кредитоспособности региона по оценке кредитора (т. е. чем выше кредитный рейтинг субъекта РФ), тем ниже стоимость привлекаемого этим субъектом РФ заемных средств;

3. Привлечение заемных средств всегда связано с возвратным денежным потоком не только по обслуживанию долга, но и по погашению обязательства по основной сумме этого долга, приводящим иногда к несостоятельности субъекта РФ выполнять свои обязательства.

Предлагается производить оценку базовых элементов привлеченных бюджетных ресурсов по следующим формулам:

1. Стоимость банковского кредита, несмотря на многообразие его видов, форм и условий, определяется на основе ставки процента за кредит, которая формирует основные затраты по его обслуживанию.

С учетом этих положений стоимость привлеченных ресурсов в форме банковского кредита оценивается по следующей формуле:

$$СБК = \frac{ПК_6 \cdot}{1 - ЗП_6}, \quad \text{где} \quad (3)$$

$СБК$ — стоимость привлеченных ресурсов в форме банковского кредита, %; $ПК_6$ - ставка процента за банковский кредит, %; $ЗП_6$ - уровень расходов по привлечению банковского кредита к его сумме, выраженный десятичной дробью.

Управление стоимостью банковского кредита сводится к выявлению таких его предложений на финансовом рынке, которые эту стоимость минимизируют как по ставке процента за кредит, так и по другим условиям его привлечения (при неизменности привлекаемой суммы кредита и срока его использования).

2. Стоимость привлеченных ресурсов за счет эмиссии облигаций, оценивается на базе ставки купонного процента по ней, формирующего сумму периодических купонных выплат. Если облигация продается на иных условиях, то базой оценки выступает общая сумма дисконта по ней, выплачиваемая при погашении. В первом случае оценка осуществляется по формуле:

$$СОЗ_к = \frac{СК}{1 - ЭЗ_о}, \quad \text{где} \quad (4)$$

$СОЗ_к$ - стоимость привлеченных ресурсов за счет эмиссии облигаций, %; $СК$ - ставка купонного процента по облигации, %; $ЭЗ_о$ - уровень эмиссионных затрат по отношению к объему эмиссии, выраженный десятичной дробью.

Во втором случае расчет стоимости производится по следующей формуле:

$$СОЗ_д = \frac{Д_г \cdot 100}{(H_о - Д_г) \cdot (1 - ЭЗ_о)}, \quad \text{где} \quad (5)$$

$СОЗ_д$ - стоимость привлеченных ресурсов за счет эмиссии облигаций, %; $Д_г$ - среднегодовая сумма дисконта по облигации; $H_о$ - номинал облигации, подлежащей погашению; $ЭЗ_о$ - уровень эмиссионных затрат по отношению к сумме привлеченных за счет эмиссии средств, выраженный десятичной дробью. Управление стоимостью привлекаемых бюджетных ресурсов в этом случае сво-

дится к разработке соответствующей эмиссионной политики, обеспечивающей полную реализацию эмитируемых облигаций на условиях, не выше среднерыночных.

В целях покрытия дефицита областного бюджета 7 октября 2010 года Нижегородской областью был размещен шестой государственный облигационный заем в размере 5 млрд. рублей и сроком обращения 5 лет под среднюю ставку по купонам 8,2% годовых, что ниже, чем у большинства других субъектов Российской Федерации, имеющих высокий кредитный рейтинг, которые размещали облигационные займы в 2010 году. Стоимость кредитных ресурсов, привлеченных министерством финансов Нижегородской области для финансирования дефицита областного бюджета и (или) погашения государственных долговых обязательств области, за 2010 год снизилась на 5,68 процентных пункта, с 12,17% по состоянию на 01.01.2010 до 6,49% на начало 2011 года.

Оценка средневзвешенной стоимости бюджетных ресурсов субъекта РФ и муниципальных образований основывается на поэлементной оценке стоимости каждой из их составных частей. С учетом приведенных исходных показателей определяется средневзвешенная стоимость бюджетных ресурсов субъекта РФ и МО, формула расчета которой имеет следующий вид:

$$ССК = \sum_{i=1}^n C_i \times Y_i, \quad \text{где} \quad (6)$$

$ССК$ - средневзвешенная стоимость бюджетных ресурсов; C_i - стоимость конкретного элемента бюджетного ресурса; Y_i - удельный вес конкретного элемента бюджетного ресурса в общей сумме.

Рассчитанная средневзвешенная стоимость бюджетных ресурсов субъекта РФ и муниципальных образований является важным результативным показателем многокритериальной оценки управления бюджетом субъекта РФ и эффективности вложений в социально-культурную сферу и экономику реального сектора региона. При этом средняя цена ресурсов будут тем выше, чем более надежными и устойчивыми являются пассивы или бюджеты регионов и муниципалитетов. Эффективная система управления собственными бюджетными ресурсами субъекта РФ и муниципальных образований (включающая элементы налогообложения, процедуры налогового администрирования, методики распределения финансовой помощи, структуру государственного и муниципального имущества), по нашему мнению, должна соответствовать следующим основным требованиям. Во-первых, должна обеспечивать устойчивое формирование бюджетных доходов, необходимых для исполнения расходных обязательств субъектов РФ и МО. Во-вторых, уровень и структура собственных бюджетных ресурсов не должны ухудшать условия для экономического роста, препятствовать притоку инвестиций в регионы, использованию привлеченных ресурсов.

3. Формирование системы показателей оценки бюджетной устойчивости муниципальных образований и регионального бюджета субъекта РФ. Уточнено понятие бюджетной устойчивости муниципальных образований.

В анализе бюджетной устойчивости субъекта РФ и МО в качестве показателей предлагается использовать коэффициенты, характеризующие структуру доходов и источников финансирования дефицита бюджета.

K1 – коэффициент бюджетной устойчивости, рассчитывается как отношение суммы налоговых и неналоговых доходов к общей сумме доходов бюджета. Коэффициент бюджетной устойчивости (K1) определяется по формуле:

$$K1 = (НД + ННД) / Д, \text{ где} \quad (7)$$

НД – налоговые доходы, ННД – неналоговые доходы, Д – доходы бюджета всего.

K2 – коэффициент налоговой устойчивости. Рассматривается как соотношение налоговых (возобновляемых) доходов к общей сумме бюджетных ресурсов. Коэффициент налоговой устойчивости (K2) рассчитывается по формуле:

$$K2 = НД / К, \text{ где} \quad (8)$$

НД – налоговые доходы, К – общая сумма бюджетных ресурсов.

K3 – коэффициент финансовой независимости рассчитывается как отношение налоговых и неналоговых доходов к финансовой помощи. Рассчитывается как отношение совокупности налоговых и неналоговых доходов к объему финансовой помощи бюджету (дотации, субсидии, субвенции). Коэффициент финансовой независимости (K3) определяется по формуле:

$$K3 = (НД + ННД) / ФП, \text{ где} \quad (9)$$

НД – налоговые доходы, ННД – неналоговые доходы, ФП – финансовая помощь.

K4 – коэффициент собственности, определяется как отношение собственных бюджетных ресурсов к общей сумме бюджетных ресурсов с учетом привлеченных средств, в том числе кредитов и займов. Коэффициент собственности (K4) рассчитывается по формуле:

$$K4 = СК / К, \text{ где} \quad (10)$$

СК – собственные бюджетные ресурсы (налоговые, неналоговые, дотации, субсидии).

K5 – показатель обеспеченности бюджетными ресурсами рассчитывается как отношение доходов бюджета к сумме первоочередных и социально-значимых расходов. Коэффициент ликвидности (K5) определяется по формуле:

$$K5 = К / (ПР + СЗР), \text{ где} \quad (11)$$

ПР – первоочередные расходы, СЗР – социально-значимые расходы.

K6 – показатель эффективности бюджетных ресурсов, рассчитывается как соотношение недоимки и кредиторской задолженности. Коэффициент эффективности использования бюджетных ресурсов (K6) находится по формуле:

$$K6 = З / КЗ, \text{ где} \quad (12)$$

З – задолженность по налоговым платежам, КЗ – кредиторская задолженность по финансированию расходов бюджета.

К7 – показатель собираемости налоговых доходов, рассчитывается как отношение поступивших налоговых доходов к сумме начисленных доходов или запланированных по бюджету налоговых доходов. Коэффициент собираемости налоговых доходов (К7) определяется по формуле:

$$K7 = \text{НД} / (\text{НД} + З), \text{ где} \quad (13)$$

НД – налоговые доходы, З – задолженность по налоговым платежам.

К8 – показатель долговой нагрузки бюджета, определяется как отношение разницы общей суммы расходов и расходов на обслуживание государственного (муниципального) долга к общей сумме расходов. Показатель долговой нагрузки бюджета (К8) рассчитывается по формуле:

$$K8 = (P - \text{ПКЗ}) / P, \text{ где} \quad (14)$$

P – расходы бюджета всего, ПКЗ – расходы на обслуживание государственного (муниципального) долга (кредитов и займов).

Под бюджетной устойчивостью муниципального образования и субъекта РФ, следует понимать такое качественное состояние бюджета, при котором субъект публичной власти в существующих социально – экономических и нормативно – правовых условиях своевременно и в полном объеме мобилизует доходы бюджета с целью обеспечения всех закрепленных за ним полномочий, при этом качественное состояние бюджетной устойчивости муниципалитетов и субъекта РФ может быть оценено количественно рядом бюджетных показателей, входящих в систему критериев оценки бюджетной устойчивости, к которым относятся коэффициенты бюджетной устойчивости, налоговой устойчивости, финансовой независимости, собственности, обеспеченности бюджетными ресурсами, эффективности использования бюджетных ресурсов, собираемости налоговых доходов, долговой нагрузки бюджета.

4. Метод оценки бюджетной устойчивости субъекта РФ и муниципальных образований на основе интегрального нормированного показателя. Метод оценки бюджетной устойчивости субъекта РФ и муниципальных образований основывается на определении интегрального нормированного показателя, рассчитанного на основе системы показателей, характеризующих бюджетную устойчивость, включающую коэффициенты бюджетной устойчивости, налоговой устойчивости, финансовой независимости, собственности, обеспеченности бюджетными ресурсами, эффективности использования бюджетных ресурсов, собираемости налоговых доходов, долговой нагрузки бюджета. Сущность метода заключается в приведении показателей к сопоставимому виду или нормированию.

На первом этапе предлагается классифицировать используемые показатели на две группы. К первой группе необходимо отнести показатели, по которым чем выше фактическое значение, тем выше бюджетная устойчивость муниципалитета. Ко второй группе показатели, по которым чем ниже фактическое значение, тем ниже уровень бюджетной устойчивости. В связи с этим к первой группе показателей предлагается отнести: коэффициенты бюджетной устойчивости, налоговой устойчивости, финансовой независимости, собственности, обеспеченности бюджетными ресурсами, эффективности использования бюджетных ресурсов, собираемости налоговых доходов, долговой нагрузки бюджета.

Ко второй группе можно отнести средневзвешенную цену бюджетных ресурсов.

На втором этапе метода показатели приводятся к сопоставимому виду. Для показателей, для которых чем выше значения, тем выше бюджетная устойчивость предлагается использовать следующую формулу:

$$K_i^x = \frac{K_{\max} - K_{\text{факт}}}{K_{\max} - K_{\min}}, \quad (15)$$

Где K_i^x - нормированный показатель i-ого МО;

K_{\max} - максимальное значение i-ого показателя по всем МО;

$K_{\text{факт}}$ - фактическое значение i-ого показателя МО;

K_{\min} - минимальное значение i-ого показателя МО.

Для показателей, для которых чем ниже значения, тем выше устойчивость бюджета предлагается использовать формулу:

$$K_i^x = \frac{K_{\text{факт}} - K_{\min}}{K_{\max} - K_{\min}}, \quad (16)$$

Метод оценки бюджетной устойчивости базируется на основе интегрального нормированного показателя по каждому исследуемому МО и субъекту РФ.

Обоснованная в работе система показателей определения бюджетной устойчивости муниципальных образований и субъектов РФ позволяет провести классификацию субъектов РФ, муниципальных образований на два класса.

Классификация бюджетной устойчивости муниципальных образований и субъектов РФ

Характеристика класса	Значение интегрального нормированного показателя
I класс. Субъекты РФ и муниципальные образования, имеющие высокий уровень бюджетной устойчивости, характеризующиеся высокой долей собственных доходов бюджетов, низким уровнем процентных расходов, высоким уровнем собираемости налоговых и неналоговых доходов бюджетом, платежеспособностью, эффективным использованием финансовых ресурсов.	$K \leq 4,44$ (в 2009г.) $K \leq 3,22$ (в 2010г.)
II класс. Субъекты РФ и муниципальные образования, имеющие средний уровень бюджетной устойчивости, характеризующиеся невысокой долей собственных доходов бюджетов, достаточным уровнем процентных расходов, средним уровнем собираемости налоговых и неналоговых доходов бюджетом, низкой платежеспособностью, неэффективным использованием финансовых ресурсов.	$K \geq 4,45$ (в 2009г.) $K \geq 3,23$ (в 2010г.)

Бюджет субъекта РФ и МО считается устойчивым, если значение интегрального нормированного коэффициента по данной территории окажется меньше, чем значение нормативного интегрального нормированного коэффициента (или равно этому значению), установленного на основе экспертных оценок. Наилучший результат имеет бюджет МО, у которого сводный нормированный коэффициент ниже. Проведение мониторинга оценки бюджетной устойчивости территорий, относящихся ко второму классу, будет способствовать устранению негативных факторов, повлиявших на снижение устойчивости бюд-

жетного потенциала, что особенно важно в рамках реализации ст. 75 «Временное осуществление органами государственной власти отдельных полномочий органов местного самоуправления» №131 ФЗ от 6.10. 2003г. «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ». В таблице 2 приведены сравнительные нормированные показатели и рейтинги бюджетной устойчивости территорий субъекта РФ и муниципальных образований за 2009 и 2010 г.г.

Таблица 2

Сравнительные нормированные показатели и рейтинг бюджетной устойчивости территорий субъекта РФ и муниципальных образований за 2009 и 2010 г.г.

Наименования МО	Интегральный нормирован- ный показатель на 1.01.2010	Ранг бюд- жетной ус- тойчивости на 1.01.2010	Интегральный нормированный показатель на 1.01.2011	Ранг бюджет- ной устойчи- вости на 1.01.2011
Бюджет субъекта	0,83	1	1,42	1
г.Дзержинск	3,78	8	2,28	2
Семеновский	4,38	18	2,68	3
г.Н. Новгород	3,53	6	2,78	4
г.Кстово	4,41	19	2,89	5
г.Арзамас	4,72	28	3,01	6
г.Выкса	5,31	48	3,09	8
г.Павлово	4,28	15	3,14	9
г.Городец	5,07	38	3,22	10
Володарский	4,68	26	3,23	11
г.Кулебаки	3,47	4	3,29	13
г.Саров	3,98	11	3,34	14
Дивеевский	5,13	41	4,01	35
Варнавинский	4,85	32	4,13	39
Ардатовский	5,29	45	4,27	43
Шарангский	5,08	39	4,29	44
Бутурлинский	5,37	51	4,54	46
Воскресенский	5,15	42	4,61	49
Гагинский	5,36	50	4,67	50
Сеченовский	4,02	12	4,96	51
Арзамасский	4,98	36	5,33	52
Кр.-Октябрьский	6,29	53	5,45	53

На основании данных, приведенных в таблице 2, можно сделать выводы, что бюджетная устойчивость остается высокой у областного бюджета, г.Дзержинска, г.Нижнего Новгорода. Низкий уровень бюджетной устойчивости, характеризующийся невысокой долей собственных доходов бюджетов, высоким уровнем процентных расходов, средним уровнем собираемости налоговых и неналоговых доходов бюджета, низкой платежеспособностью, неэффективным использованием финансовых ресурсов, стабильно наблюдается у Ардатовского, Бутурлинского, Кр.-Октябрьского, Гагинского, Д.-Константиновского районов.

Метод определения интегрального нормированного показателя, рассчитанного с учетом показателей, входящих в систему критериев оценки бюджетной устойчивости муниципальных образований и субъекта РФ, дает возможность повысить эффективность управления бюджетными ресурсами, проводить

оптимизацию структуру бюджетных ресурсов муниципальных районов, городских округов и региона в целом.

5. Метод оценки бюджетной безопасности субъекта РФ и муниципальных образований на основе определения коэффициента эффективности управления бюджетными ресурсами. Каждый бюджет субъекта РФ и муниципального образования как генератор бюджетного развития обладает собственным уровнем эффективности управления бюджетными ресурсами. Предлагается следующая методика оценки бюджетной безопасности субъекта РФ и муниципальных образований.

1. Определяется среднее значение каждого показателя бюджетной безопасности субъекта РФ и муниципальных образований. Среднее значение показателя в выбранной группе бюджетов определяется отношением суммы нормированных значений показателей по каждому бюджету к количеству бюджетов.

2. Производится расчет итогового нормированного показателя, отражающего бюджетную безопасность субъекта РФ и МО, включающего интегральный нормированный показатель бюджетной устойчивости и нормированный показатель средневзвешенной цены бюджетных ресурсов.

3. Определяется коэффициент эффективности управления бюджетными ресурсами по формуле:

$$K_{з.у.к.} = |1 - B_i / B_{н}| * 100\%, \text{ где} \quad (17)$$

$K_{з.у.к.}$ - коэффициент эффективности управления бюджетными ресурсами;

B_i - фактическое значение итогового нормированного показателя бюджетной безопасности по районам и субъекту РФ за отчетный финансовый год;

$B_{н}$ - нормативное или среднесложившееся значение итогового нормированного показателя бюджетной безопасности по субъекту за отчетный финансовый год. Выражение $|1 - B_i / B_{н}|$ определяется по модулю, поскольку для целей исследования важен не знак, а значение величины отклонений.

На основе разработанной методики возможно оценить уровень бюджетной безопасности субъекта РФ и МО. Исходя из анализа числовых значений уровня бюджетной безопасности субъекта РФ и муниципальных образований, предлагается следующая шкала их оценки, представленная в таблице 3.

Таблица 3

Уровни бюджетной безопасности субъекта РФ и муниципальных образований

Уровни бюджетной безопасности субъекта РФ и муниципальных образований	Значение коэффициента эффективности управления бюджетными ресурсами (%)
Высокая бюджетная безопасность (1 уровень)	5,0
Удовлетворительная бюджетная безопасность (2 уровень)	10,0
Низкая бюджетная безопасность (3 уровень)	20,0

Если сводный показатель бюджетной безопасности субъекта РФ и муниципальных образований имеет значение 0 до 5%, то его состояние можно охарактеризовать как обладающее высокой бюджетной безопасностью. Если итоговое значение от 5 до 10%, то состояние субъекта РФ и МО отличается удовлетворительной бюджетной безопасностью, т.е. территория находится в предкризис-

ной ситуации. Когда сводный показатель бюджетной безопасности субъекта РФ и МО имеет значение от 10 до 20% это свидетельствует о низком уровне бюджетной безопасности, о достаточно неблагоприятном состоянии социально-экономического развития территории. Бюджетная безопасность предполагает минимальную степень разброса значений коэффициентов, входящих в группы показателей оценки бюджетной безопасности муниципалитетов.

Таблица 4

Определение уровней бюджетной безопасности субъекта РФ и муниципальных образований за 2009 и 2010 г.г.

МО	Итог. норм. показатель бюджет. безопасности за 2009 г.	Коэфф. эфф. упр. бюдж. рес. за 2009 г.	Итог. норм. показатель бюджет. безопасности за 2010 г.	Коэфф. эфф. упр. бюдж. рес. за 2010 г.	Уровень бюджетной безопасности за 2009 г.	Уровень бюджетной безопасности за 2010 г.
Ардатовский	5,66	108	4,52	124	2	3
Арзамасский	5,18	99	5,47	150	1	3
Вадский	5,33	102	4,18	115	2	3
Вачский	5,49	105	4,16	114	2	3
Гонкинский	4,11	78	3,98	109	3	1
г.Арзамас	5,29	101	3,49	96	1	1
г.Балахна	5,09	97	3,69	101	1	1
г.Богородск	5,26	100	3,89	107	1	1
г.Бор	4,94	94	3,69	101	2	1
г.Выкса	5,90	112	3,44	95	3	1
г.Городец	5,48	104	3,46	95	2	1
г.Дзержинск	4,59	87	2,98	82	3	2
г.Кстово	5,06	96	3,54	97	2	1
г.Н.Новгород	4,15	79	3,45	95	3	1
Обл.бюджет	1,83	35	2,42	66	3	3
ВСЕГО	5,25	100	3,64	100	1	1

Бюджетная безопасность субъекта РФ и МО определяется значением сводного нормированного коэффициента эффективности управления бюджетными ресурсами по данному муниципальному образованию и сравнивается с соответствующим значением нормативного сводного коэффициента эффективности управления бюджетными ресурсами, отражающего нормативное значение для муниципалитетов, относящихся к группе высокой, удовлетворительной, низкой и критической бюджетной безопасности.

В 2010 году к МО, имеющим высокий уровень бюджетной безопасности относились: Воротынский, Володарский, Лукояновский, Лысковский, Навашинский, Пильнинский, Сергачский, Сосновский, Спасский, г.Балахна, г.Богородск, г.Бор, г.Выкса, г.Городец, г.Кстово, г.Кулебаки, г.Павлово, г.Нижний Новгород и др. К МО, имеющим удовлетворительный уровень бюджетной безопасности относились: Первомайский, г.Дзержинск, г.Саров и др. К МО, имеющим низкий уровень бюджетной безопасности относились: Ардатовский, Арзамасский, Вадский, и др., областной бюджет.

Исследования бюджетов регионов показывают, что интегральная оценка бюджетной устойчивости муниципалитетов и их бюджетная безопасность значительно различаются. Высокий уровень безопасности большинства муниципалитетов связан с исполнением доходов по финансовой помощи, как правило, на сто процентов, т.е. отсутствием риска по данному доходному источнику. Низкая бюджетная безопасность областного бюджета связана с высоким уровнем государственного долга. По состоянию на 1 января 2011 года фактический объем государственного долга Нижегородской области составил 26775 млн. рублей. За 2010 год государственный долг областного бюджета увеличился на 7140 млн. рублей или на 36,4%. Долговая нагрузка на бюджет области составила 42,9%. Расходы по обслуживанию государственного долга Нижегородской области за 2010 год составили 1344 млн. рублей. В целях поддержания стабильности функционирования бюджетной системы в стране за счет повышения эффективности бюджетного менеджмента важно проводить мониторинг, определять рейтинг бюджетной устойчивости с учетом эффективности управления бюджетными ресурсами.

6. Метод оценки эффективности управления бюджетными ресурсами с учетом определения коэффициента стоимости бюджетной устойчивости

Под эффективностью управления бюджетными ресурсами понимается соотношение интегрального нормированного показателя бюджетной устойчивости и нормированной средневзвешенной цены бюджетных ресурсов. Экономический смысл данного показателя заключается в том, сколько единиц бюджетной устойчивости приходится на единицу стоимости бюджетных ресурсов или обратный показатель будет характеризовать, во сколько обходится единица бюджетной устойчивости МО или субъекту РФ. В соответствии с предложенным механизмом нормирования показателей, чем ниже значение данного показателя, тем более эффективным является управление бюджетными ресурсами. В таблице 5 показана классификация МО в зависимости от стоимости бюджетной устойчивости

Таблица 5

Классификация МО в зависимости от стоимости бюджетной устойчивости

Характеристика групп	Норматив К с.уст.
1 группа. Финансово – стабильные муниципальные образования. МО, реализующие эффективную стратегию управления бюджетными ресурсами, при которой достигается максимальная бюджетная устойчивость при рациональной цене бюджетных ресурсов.	$K \text{ с.уст.} \leq 10$
2 группа. МО, реализующие оптимальную (рациональную, компромиссную) стратегию управления бюджетными ресурсами, при которой достигается средний уровень бюджетной устойчивости при минимизации цены бюджетных ресурсов.	$10 \leq K \text{ с.уст.} \leq 30$
3 группа. МО, реализующие неэффективную стратегию управления бюджетными ресурсами, при которой наблюдается низкий уровень бюджетной устойчивости и низкий уровень цены бюджетных ресурсов.	$30 \leq K \text{ с.уст.} \leq 85$
4 группа. МО, характеризующиеся неудовлетворительным управлением бюджетными ресурсами.	$85 \leq K \text{ с.уст.}$

Коэффициент стоимости бюджетной устойчивости рассчитывается по формуле: $K_{с.уст.} = \Pi_{и.н.б.} / \Pi_{н.ц.}$, где (18)

$\Pi_{и.н.б.}$ - интегральный нормированный показатель бюджетной устойчивости; $\Pi_{н.ц.}$, - нормированная средневзвешенная цена бюджетных ресурсов.

На основе классификации с целью разработки направлений по повышению эффективности управления бюджетными ресурсами рассчитываются средние значения коэффициента стоимости бюджетной устойчивости. (таблица 6)

Таблица 6

Средние значения коэффициента стоимости бюджетной устойчивости по группам

Группы	Среднее значение в группе
Первая группа.	2010 г. - 5,49; 2009 г. - 6,61.
Вторая группа.	2010 г. - 10,13; 2009 г. - 14,27.
Третья группа.	2010 г. - 37,7; 2009 г. - 63,62.

Исходя из средних значений разрабатываются рекомендации районам соответствующей группы, имеющим фактическое значение показателя выше среднего уменьшать его до уровня среднего значения в данной группе с целью повышения бюджетной устойчивости и минимизации цены бюджетных ресурсов. Группировка муниципальных образований и областного бюджета в соответствии с коэффициентом стоимости бюджетной устойчивости за 2010 г. показана в таблице 7.

Таблица 7

Группировка муниципальных образований и областного бюджета в соответствии с коэффициентом стоимости бюджетной устойчивости за 2010 г.

Наименования районов и городов	Интегральный нормированный показатель бюджетной устойчивости в 2010 г.	Нормированная средневзвешенная цена бюджетных ресурсов в 2010 г.	Коэффициент стоимости бюджетной устойчивости в 2010 г.
Бюджет субъекта	1,42	1,00	1,42
г.Дзержинск	2,28	0,69	3,31
г.Нижний Новгород	2,78	0,67	4,13
г.Саров	3,34	0,80	4,15
Среднее значение в 1 группе			5,49
Норматив 1 группы			10,00
г.Кулебаки	3,29	0,28	11,75
г.Балахна	3,42	0,27	12,74
г.Городец	3,22	0,24	13,49
г.Бор	3,44	0,25	14,03
г.Павлово	3,14	0,20	15,91
Среднее значение во 2 группе			10,13
Норматив 2 группы			30,00
Уренский	4,14	0,14	30,63
Тоншаевский	4,33	0,13	32,75
Среднее значение в 3 группе			37,70
Норматив 3 группы			85,00
Кр.-Октябрьский	5,45	0,05	107,70
Б-Мурашкинский	4,07	0,02	185,53
Шарангский	4,29	0,01	429,21

На основе рассчитанного коэффициента стоимости бюджетной устойчивости муниципальные образования Нижегородской области распределились на четыре группы.

К первой группе по итогам 2009 года относились: субъект РФ – Нижегородская область, г.Дзержинск, Семеновский, г.Нижний Новгород, г.Бор, г.Богородск, г.Кстово и др.; в 2010 году - субъект РФ – Нижегородская область, г.Дзержинск, г.Нижний Новгород, г.Саров, г.Кстово и др. Ко второй группе в 2009 году к таким МО относились: Лысковский, Дивеевский, Первомайский и др.; в 2010 году - Навашинский, г.Кулебаки, г.Балахна и др. К третьей группе в 2009 году к таким МО относились: Уренский, Гагинский, Тоншаевский, Вадский, Ковернинский, Починковский, Арзамасский и др.; в 2010 году - Уренский, Гагинский, Тоншаевский и др. Четвертая группа. Муниципальные образования, находящиеся в критическом финансовом положении. По итогам отчета об исполнении консолидированного бюджета за 2009 и 2010 годы к таким районам относились Кр.-Октябрьский и Тонкинский районы. Динамика коэффициента стоимости бюджетной устойчивости некоторых муниципальных образований и областного бюджета Нижегородской области отражена в табл. 8

Таблица 8

Динамика коэффициента стоимости бюджетной устойчивости некоторых муниципальных образований и областного бюджета Нижегородской области

№ п/п	Наименования районов и городов	Коэффициент соотношения устойчивости и цены бюджетных ресурсов в 2009 г.	Коэффициент соотношения устойчивости и цены бюджетных ресурсов в 2010 г.	Динамика коэффициента соотношения устойчивости и цены бюджетных ресурсов
1	Ардатовский	14,44	17,52	0,21
2	Арзамасский	25,54	36,96	0,45
3	Б-Болдинский	26,35	19,62	-0,26
9	Ветлужский	34,36	70,23	1,04
10	Вознесенский	84,21	17,67	-0,79
23	Навашинский	8,43	10,70	0,27
24	Первомайский	10,46	18,52	0,77
25	Перевозский	23,83	17,60	-0,26
26	Пильнинский	29,50	28,43	-0,04
27	Починковский	19,01	36,71	0,93
28	Семеновский	5,31	8,23	0,55
29	Сергачский	13,47	19,03	0,41
30	Сеченовский	26,41	41,36	0,57
34	Тоншаевский	39,06	32,75	-0,16
46	г.Городец	12,35	13,49	0,09
47	г.Дзержинск	4,65	3,31	-0,29
48	г.Кстово	6,68	4,43	-0,34
50	г.Павлово	14,03	15,91	0,13
51	г.Нижний Новгород	5,72	4,13	-0,28
52	г.Саров	9,18	4,15	-0,55
53	Бюджет субъекта	0,83	1,42	0,71
54	Итого по области	38,47	42,78	0,11

На основе представленных расчетов можно сделать выводы о том, что в целом по области стоимость бюджетной устойчивости снизилась, что в свою очередь связано с увеличением задолженности по государственному долгу в Ниже-

городской области. Государственный и муниципальный долг Нижегородской области составил по состоянию на 1 января 2010 года 29432,5 млн. рублей, в том числе 26775,4 млн. рублей – государственный долг, 2657,2 млн. рублей – муниципальный долг. Удельный вес консолидированного долга в годовом объеме доходов консолидированного бюджета без учета объема безвозмездных поступлений составил 33,5%. Государственный и муниципальный долг увеличился с начала года на 7959,9 млн. рублей (на 37,1%), в том числе: государственный долг - на 7140,5 млн. рублей (на 36,4%); муниципальный долг - на 819,4 млн. рублей (на 44,6%).

В целях решения проблем повышения эффективности бюджетными ресурсами предлагается реализация следующих задач: минимизация встречных финансовых потоков в региональной бюджетной системе (сокращение встречных финансовых потоков в региональной бюджетной системе будет способствовать тому, что органы местного самоуправления будут заинтересованы в наращивании собственных финансовых ресурсов); создание стимулов для муниципальных образований к наращиванию собственной доходной (прежде всего, налоговой) базы; разработка эффективных механизмов сокращения асимметрии в социально-экономическом развитии муниципальных образований; закрепление за местными бюджетами на постоянной основе дополнительных налоговых доходов; формирование объективной и обоснованной финансовой помощи местным бюджетам; закрепление в системе финансовой помощи местным бюджетам стимулирующей составляющей; расширение в перспективе налоговых полномочий органов местного самоуправления как рычага воздействия на экономические и социальные процессы на территориях муниципальных образований.

С целью снижения стоимости бюджетной устойчивости целесообразно закрепить за местными бюджетами на постоянной основе нормативы отчислений следующих налоговых доходов: для муниципальных районов и городских округов - налога на прибыль организаций (30% поступлений бюджета субъекта Российской Федерации), налога на имущество организаций (50% поступлений бюджета субъекта Российской Федерации), налога, взимаемого в связи с применением упрощенной системы налогообложения (100 % поступлений в бюджет субъекта Российской Федерации); для поселений - единого налога на вмененный доход для отдельных видов деятельности (100 % поступлений в бюджеты муниципальных районов).

В целях повышения эффективности управления бюджетными ресурсами МО необходимо наращивать собственную доходную базу через регулирование доходов, дотаций и субсидий. Стимулирующими механизмами в этом плане могут быть:

1. Налоговые доходы, предложенные для закрепления за местными бюджетами, т. е. это единый налог на вмененный доход для отдельных видов деятельности, налог по упрощенной системе налогообложения для поселений, налог на прибыль организаций, налог на имущество организаций для муниципальных районов и городских округов.

2. Увеличение собственных бюджетных ресурсов за счет прироста поступлений по указанным налогам в текущем году к уровню прошлого года, что характеризует увеличение налоговой базы.

3. Стимулирующим рычагом роста налогооблагаемой базы территорий является передача в очередном финансовом году бюджетам МО налоговые премии полученные в результате прироста по указанным налогам.

Представленная концепция повышения эффективности управления бюджетными ресурсами региона позволит повысить бюджетную устойчивость муниципалитетов, снизить цену бюджетных ресурсов областного бюджета, систематизировать межбюджетные отношения в регионе и эффективно управлять региональными финансовыми потоками.

СПИСОК РАБОТ, ОПУБЛИКОВАННЫХ ПО ТЕМЕ ДИССЕРТАЦИИ

Статьи, опубликованные в рекомендованных ВАК изданиях:

1. Маргасов, Д.В. Критерии эффективности использования государственного имущества в условиях изменения финансовой системы. /Маргасов Д.В.// Российское предпринимательство. 2011. - № 3 Вып. 1 (179). - с. 11-17 - 0,37 п.л. (вклад соискателя 0,37 п.л.)
2. Маргасов, Д.В. Характеристика модели совершенствования управления изменениями структуры государственного капитала в условиях экономической глобализации. /Маргасов Д.В.// Российское предпринимательство. - 2011. - № 4 Вып. 2 (182). - с. 174-179 - 0,3 п.л. (вклад соискателя 0,3 п.л.)
3. Маргасов, Д.В. Контроль эффективности управления государственным имуществом. /Маргасов Д.В.// Российское предпринимательство. - 2011. - № 5 Вып. 1 (183). - с. 10-16 - 0,37 п.л. (вклад соискателя 0,37 п.л.)
4. Маргасов, Д.В. Использование внутренних займов для увеличения государственного капитала. /Маргасов Д.В.// Проблемы современной экономики - 2011 - №4. - с. 4-8 - 0,25 п.л. (вклад соискателя 0,25 п.л.)
5. Маргасов, Д.В. Метод оценки бюджетной безопасности субъекта РФ и муниципальных образований на основе определения коэффициента эффективности управления капиталом /Маргасов Д.В.// Российское предпринимательство. – 2012 - №5 (205) с. 156-159 - 0,21 п.л. (вклад соискателя 0,21 п.л.)

Статьи и материалы конференций:

6. Маргасов, Д.В. Государственная политика регулирования финансовых взаимоотношений. /Кокин А.С., Маргасов Д.В.// Экономика. Право. Образование. Региональный аспект – 2011. Вып. 5 – с.7 -12 – 0,3 п.л. (вклад соискателя 0,25 п.л.)
7. Маргасов, Д.В. Оптимизация бюджетных потоков по управлению государственным имуществом. / Кокин А.С., Маргасов Д.В.// Экономика. Право. Образование. Региональный аспект – 2011. Вып. 5 – с.13 -18 – 0,3 п.л. (вклад соискателя 0,25 п.л.)
8. Маргасов, Д.В. Эффективное управление государственным имуществом на территории Нижегородской области /Маргасов Д.В.// Всероссийский съезд общественной некоммерческой организации «ОПОРА НАЦИИ» (6-7 сентября 2010 года) с. 4-10 - 0,37 п.л. (вклад соискателя 0,37 п.л.)
9. Маргасов, Д.В. Деятельность аппарата полномочного представителя Президента Российской Федерации в Приволжском федеральном округе которая направлена на эффективное управление государственным имуществом на территории округа /Маргасов Д.В.// Всероссийский съезд общественной некоммерческой организации «ОПОРА НАЦИИ»(6-7 сентября 2010 года) с.10-16 - 0,37 п.л. (вклад соискателя 0,37 п.л.)
10. Маргасов, Д.В. Российское госимущество и эффективность его использования /Маргасов Д.В.// Межвузовская научно-практическая конференция (ННГУ им.Н.И.Лобачевского март 2011 года) 0,3 п.л. (вклад соискателя 0,3 п.л.)
11. Маргасов Д.В. Формирование системы показателей, характеризующих структуру государственного бюджетного капитала субъекта РФ и определение интегрального показателя бюджетной устойчивости региона /Маргасов Д.В.// Журнал. Современные технологии управления. Февраль 2012 года 0,3 п.л. (вклад соискателя 0,3 п.л.)

Подписано в печать 10 апреля 2012. Формат 60х90 1/16.

Усл. печ. л. 1,5. Зак. 1394. Тир. 150 экз.

Типография ООО «Центр печати»

603000, Н. Новгород, ул. Новая, 36

10~